

# La fràgil agenda de la consulta

**E**l Govern espanyol només necessitava celebrar un consell de ministres per aconseguir la suspensió de la llei de consultes i tot allò que es derivés d'aquesta norma, com la convocatòria de la consulta del 9 de novembre (9-N) per part del president de la Generalitat, Artur Mas. El Govern espanyol tenia previst celebrar un consell extraordinari dissabte per tal de suspendre la llei aprovada el dia abans al Parlament, la llei de consultes no referendàries i participació ciutadana, i comunicar-ho al Tribunal Constitucional. Aquesta és una prerrogativa única del Govern espanyol, segons expliquen a EL TEMPS juristes experts. “Les lleis autonòmiques –explica un expert jurista que prefereix mantenir l’anonimat– es poden impugnar per vies molt diverses; ho poden fer cinquanta diputats o cinquanta senadors, el defensor del poble o el president del Govern, però la llei només quedarà suspesa si la impugnació la fa el Govern, el consell de ministres en ple”. “La impugnació per part del Govern implica que el Tribunal Constitucional, en ser informat, suspendrà la llei –ho ha de fer obligatòriament– amb caràcter retroactiu, de manera que serà vigent des de la celebració del consell de ministres”. Aquest mateix jurista considera que aquest avantatge del Govern espanyol sobre una llei autonòmica és una “prerrogativa exorbitant”, una anomalia que seria qualificada de “poc elegant” i d’“antiestètica” en països amb tradició democràtica com el Regne Unit o els Estats Units.

Aquesta “asimetria desproporcionada” en el tractament de les lleis autonòmiques i les estatals ve donada per la Constitució. La Carta Magna aprovada el 1978 està pensada per assegurar-se que les autonomies llauren dret. Ni tan sols el TC podria incomplir la suspensió que li exigeix el Govern. Per això, quan la rebí l’admetrà i n’emetrà la suspensió per “providència”, perquè tampoc no té més remei. Aquest supòsit queda recollit en l’article 161.2 de la Constitució: “El Govern podrà impugnar davant el

Un cop aprovada la llei de consultes pel Parlament de Catalunya, convocada la consulta del 9-N pel president Mas i impugnada tot pel Govern espanyol, comença efectivament un procés que, en algun moment, haurà de trencar amb la legalitat espanyola si vol reeixir. La qüestió és quan i com s’ha de fer perquè la comunitat internacional ho consideri legítim: el 9-N, amb un acte de desobediència, o després d’unes plebiscitàries, amb una declaració unilateral d’independència.



El Govern espanyol (a la foto, el consell de ministres) té la “prerrogativa exorbitada” de suspen-

Tribunal Constitucional les disposicions i resolucions adoptades pels òrgans de les comunitats autònomes. La impugnació provocarà la suspensió de la disposició o de la resolució recorreguda, però el Tribunal, en el seu cas, haurà de ratificar-la o alçar-la en un termini no superior als cinc mesos”.

El TC, doncs, podria allargar la suspensió durant cinc mesos i, encara, tornar-la a ratificar si ho considera oportú. En el cas del pla Ibarretxe, però, el TC va actuar “rapidíssimament” i en un mes i mig havia dictat sentència (va ser un 11 de setembre de 2008).

**Constitució granítica.** No és aquesta l'única norma que els pactes i les cessions d'una Transició precipitada i tensa van permetre incloure a la Constitució. Les desventures de l'Estatut ja van demostrar les múltiples interpretacions restrictives que permet el text i

tornarà a quedar en evidència el dia que la Generalitat faci un pas endavant per celebrar la consulta –amb amenaces de suspensió i inhabilitació.

“La Constitució –explica un altre jurista català– està perfectament estructurada per tutelar econòmicament i jurídicament els catalans. Som dins de la gàbia de la Constitució espanyola. En el procés per ser independents, més tard o més d'hora, caldrà trencar la legalitat de la Constitució.”

Si ningú vol obrir la gàbia, no hi ha altra manera de sortir-se'n que trencant-la o fent-la malbé: separar-ne els llistons. La qüestió política de fons, la principal diferència que separa ara els polítics catalans partidaris del dret a decidir, és quan i com s'ha de fer. Esquerra i la CUP defensen bàsicament l'opció del 9-N, amb desobediència civil si cal, i CiU i ICV-EuiA semblen coincidir en el fet que són prioritàries les “garanties

democràtiques”. El PSC està a favor de la consulta però insisteix a pactar amb l'Estat alhora que vota en contra d'una moció del PP a favor d'acatar la suspensió de la llei de consultes quan el TC emeti la seva providència.

Aquestes “garanties democràtiques” que centren el debat són els procediments universalment reconeguts com a imprescindibles per celebrar una votació veritablement democràtica: coses tan bàsiques i lògiques com el vot secret, l'existència d'un cens electoral, la presència d'interventors, etcètera. La qüestió que plana sobre la consulta del 9-N és que la suspensió, per part del Govern espanyol i el TC, de la llei que habilita la consulta, podria fer aquest referèndum vulnerable. Per posar un exemple: la menor de les amenaces a la consulta –el boicot dels contraris a la consulta, PP i Ciutadans– podria deslegitimar les votacions –i el resultat– a ulls del món?

Si la teoria del dret a decidir s'ha escampat arreu del Principat en els últims anys és perquè es tracta d'una proposta de radicalitat democràtica que engresca partits polítics, moviments socials i, fins i tot, ciutadans individualistes de cap a peus. Si la UE, les grans potències mundials i les organitzacions més elitistes d'abast internacional no s'hi han oposat frontalment és perquè el procés ha seguit escrupolosament el rumb que marca la brúixola democràtica. Fins i tot en la convocatòria de la consulta, el Parlament i el president de la Generalitat han seguit la legalitat al peu de la lletra. És el Govern espanyol qui suspèn una llei –aprovada per majoria amplíssima en aquell Parlament– i una convocatòria, convocada per qui té la potestat per fer-ho segons la llei, el president de la Generalitat. Aquesta radicalitat democràtica serà imprescindible, en un futur, perquè la comunitat internacional entengui el trencament amb la legalitat espanyola. El “mandat democràtic del poble de Catalunya” a què sovint fa referència el líder d'ERC, Oriol Junqueras, com a peça bàsica perquè Europa accepti la independència, s'ha d'aconseguir amb les esmentades “garanties” per ser “democràtic”.

La qüestió, doncs, és si la legalitat es trenca el 9-N o es trenca posteriorment. El fet, assenyalen els experts, és que el



dre una llei autonòmica en impugnar-la davant el Tribunal Constitucional.

pla B no reconegut oficialment, unes eleccions al Parlament de Catalunya convertides en plebiscitàries, també hauria de culminar en un trencament de la legalitat, en cas de victòria dels favorables a la independència. Després de les eleccions, un dia o altre –després d’un període més o menys curt d’intent de pacte amb l’Estat–, hi hauria d’haver una declaració unilateral d’independència (DUI). Perquè el Govern que sortís de les eleccions ja tindria el “mandat democràtic”.

### La proposta de desobediència.

Un cop suspesa la llei de consultes i la convocatòria del 9-N, hi ha la possibilitat –que plantegen ERC i la CUP– de continuar el procés com si res. A favor d’aquesta via estaria també l’entitat que va convocar la manifestació de la V a Barcelona l’últim Onze de Setembre, Ara és l’hora (liderada per l’Assemblea Nacional de Catalunya-ANC i Òmnium Cultural). Carme Forcadell (ANC) ja va anunciar suport popular a la convocatòria de la consulta i una nova campanya de mobilització el dia que el TC suspengués la convocatòria del 9-N. La campanya consistirà en un porta a porta massiu que pretén arribar a totes les llars del Principat i una enquesta breu de tres minuts per demanar-los com els agradaria el nou país sortit de la independència, a més d’una ambiciosa penjada de cartells i anuncis en tota mena de formats, tant als mitjans de comunicació com a la via pública.

Carme Forcadell ja va alertar que aquesta campanya no es frenarà ni s’aturarà per la suspensió del TC. “Respondrem a la suspensió amb més democràcia, més consulta i més campanya.” La seva opinió és que “el TC no ha de ser impediment per votar”.

La desobediència és una opció que no sembla fer el pes al president Mas, a Convergència Democràtica (CDC) i encara menys als seus socis de federació, Unió Democràtica de Catalunya (UDC). En el debat de política general celebrat els dies 15, 16 i 17 de setembre al Parlament de Catalunya, Oriol Junqueras (ERC) va oferir-se a entrar al Govern per “blindar la consulta del 9-N”.

Al final del debat, CiU i ERC van aprovar diverses resolucions, entre elles una de suport a la consulta, amb



JOE VERMEULEN



JOE VERMEULEN



GALDRIC PENARROJA





GALDRIC PENRROIA

A l'esquerra dues imatges del debat de política general que acabà la setmana passada amb una resolució a favor de la consulta del 9-N. A dalt la V de Barcelona, el passat Onze de Setembre i, a l'esquerra, a sota, els organitzadors: Ara és l'hora. De dreta a esquerra: Quim Torra (vice-president d'Omnium Cultural), Carme Forcadell (ANC) i Oriol Soler, encarregat de la nova campanya de l'entitat.

els vots favorables de CiU, ERC, ICV, CUP, Joan Ignasi Elena (ex-diputat del PSC no adscrit) i dues socialistes, Marina Geli i Núria Ventura. S'insta el president a convocar la Consulta "d'acord amb els marcs legals", "consultar el ple del Parlament quan les circumstàncies del procés democràtic per decidir el futur polític de Catalunya ho demanin" i a "prendre totes les mesures oportunes i destinar tots els recursos i mitjans tècnics i humans necessaris perquè la consulta es dugui a terme amb totes les garanties democràtiques i de participació possibles".

A més, CiU i ERC i la CUP-ICV es va abstenir— van aprovar-ne una altra que insta el Govern de la Generalitat a planificar diverses estructures d'Estat de manera paral·lela a la consulta del 9-N, d'acord amb els estudis del

Consell Assessor per a la Transició Nacional, en àmbits com "Hisenda i administració econòmica i tributària, seguretat social, administració de justícia, seguretat pública, infraestructures, telecomunicacions, energia i aigua i relacions exteriors". Tot això "sense perjudicar les decisions que respecte a això prengui un eventual i futur procés constituent en funció del resultat de la consulta".

La mateixa resolució, en un segon punt, demana, "segons quin sigui el resultat de la consulta del 9 de novembre, elaborar una proposta legislativa en el Parlament sobre la transició nacional que reguli el procediment que cal seguir i estableixi els principis de funcionament del sistema institucional i jurídic de Catalunya durant el període de transició nacional".

### La resposta a la desobediència.

La desobediència catalana, però, també seria contestada pel Govern espanyol amb un guió molt clar. Una altra vegada disposa de la Constitució per sentir-se ben còmode en el seu objectiu de collar els Governos autonòmics.

L'article 155 de la Constitució espanyola li ho posa en safata en el seu primer punt: "Si una comunitat autònoma no complia les obligacions que la Constitució o altres lleis li imposen, o actuava de manera que atemptés greument contra l'interès general d'Espanya, el Govern, després del requeriment al president de la Comunitat Autònoma i, en el cas que no l'atengués, amb l'aprovació per majoria absoluta del Senat, podrà adoptar les mesures necessàries per tal d'obligar-la al compliment forçós



**Segons els juristes, en un cas de desobediència al Govern espanyol, els Mossos podrien rebre instruccions del Govern espanyol, tal com diu l'article 155 de la Constitució.**

de les dites obligacions per protegir l'interès general esmentat”.

Un jurista consultat pel setmanari EL TEMPS explica que la clau de l'actuació de l'Estat per frenar la consulta la donaria el segon punt d'aquest article 155: “Per a l'execució de les mesures previstes a l'apartat anterior, el Govern podrà donar instruccions a totes les autoritats de les comunitats autònomes”.

Al Govern espanyol no li caldria suspendre l'autonomia completa amb una acció esfereïdora a ulls del món democràtic. El Govern de Rajoy podria ordenar directament als funcionaris de la Generalitat, amb l'amenaça –expressa o no– de la inhabilitació, a complir les seves “instruccions” i incomplir les del president democràticament elegit pel Parlament. És aquí on la desobediència es podria veritablement subjectivar de “civil” perquè “exigiria als treballadors de l'administració pública de la Generalitat un posicionament que els podria fer perdre la feina”, segons el jurista. “El cas –afegeix aquest expert– encara seria més greu amb els Mossos d'Esquadra, ja que ells han d'actuar si un jutge els ho ordena”.

La desobediència civil aniria, doncs, més enllà d'un posicionament del Govern i exigiria una resposta social ferma i decidida. És en aquest context que el president, CiU i ICV-EuiA temen que quedin vulnerades les esmentades “garanties democràtiques”. Arribar a aquest punt, però, podria fer evident davant

l'opinió pública internacional la intervenció de l'Estat contra una consulta no vinculant –formalment no és altra cosa– amb amenaces d'inhabilitació i presó per desobediència, una actitud que superaria els límits del que és antiestètic per fregar els d'allò antidemocràtic.

**L'opció de les plebiscitàries.** Teòricament, als passadissos de la Generalitat, no hi ha cap pla B perquè el 9-N és legal segons la llei de consultes aprovada. L'argument és que la llei és constitucional i així ho hauria de reconèixer el TC. Per no ser identificat com un referèndum –els referèndums són competència exclusiva de l'Estat– la llei del Parlament de Catalunya ha fet servir un cens que no coincideix amb el que es fa servir a les eleccions convencionals (tant estatals com autonòmiques, locals o europees). El text assenyalava el Registre de Població de Catalunya, que té en el seu poder l'Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat), un registre administratiu creat fa anys on ja figuren les dades actualitzades dels veïns inscrits en padrons municipals de Catalunya. Així ho expressa la llei de consultes: “El Registre de Participació en consultes populars no referendàries és integrat per les dades del Registre de Població de Catalunya i per les del Registre de Catalans i Catalanes a l'Exterior, ambdós en llur darrer tancament abans de la data de la convocatòria, i per les dades d'altres instruments registrals que acreditin la

condició de persona legitimada, determinats per les regles específiques de la convocatòria”. El Registre de Catalans a l'Exterior es nodrirà amb els noms d'aquells que demanen prèviament la seva inscripció.

Això, i el fet que poden votar els ciutadans que hagin complert els 16 anys, fa que la consulta no sigui un referèndum i no hi hagi invasió de la competència exclusiva de l'Estat en aquesta matèria. Un TC despolititzat podria deixar passar la llei. Però és poc probable que ho faci.

L'alternativa que el Consell Assessor per a la Transició Nacional (CATN) oferia en aquest cas és la convocatòria d'unes eleccions plebiscitàries. Segons el CATN, l'Estat no pot impugnar unes eleccions d'aquesta mena, perquè la convocatòria en si és la convencional per a unes eleccions al Parlament de Catalunya: les convoca el president de la Generalitat, que és qui té potestat per fer-ho, i cap tribunal no hi pot veure indicis d'inconstitucionalitat en aquesta decisió. En tot cas, les eleccions es convertirien en plebiscitàries per acord d'un grup de partits polítics que, en coalició o per separat, posarien un únic i primer punt en el seu programa electoral: la independència. Per aconseguir-ho, la unitat dels actuals partits favorables a la independència s'hauria de mantenir i reforçar encara més de cara a una campanya electoral sense travetes partidistes.

El resultat final, en el cas que guanyés la llista favorable a la independència –o fessin front comú les llistes presentades amb aquest punt prioritari– abocaria igualment a un trencament de la legalitat constitucional espanyola –si més no, a la construcció d'una legalitat pròpia catalana que superés la de l'actual Estat. Després d'un període més o menys curt –en cap cas, per lògica, es podria allargar més d'una legislatura però difícilment s'hi podria mantenir tant de temps–, un govern de coalició hauria d'iniciar una negociació amb l'Estat per la secessió de Catalunya, cosa que culminaria en el reconeixement –improbable– per part de l'Estat espanyol o en una declaració unilateral d'independència.

*Alex Milian*